

La Constitución etíope protege la diversidad

Pero el derecho de secesión demuestra ser un problema espinoso en las fronteras

POR MEHARI TADDELE MARU

ETIOPÍA, UN PAÍS MULTIÉTNICO, HA PERMANECIDO milagrosamente intacto a pesar de 30 años vertiginosos en que pasó de la monarquía al comunismo y luego, a una transición hacia la democracia al tiempo que padecía muchas sequías, hambrunas y una opresiva pobreza.

Su fortaleza y su capacidad de perdurar parecen residir en la diversidad del país. Tiene más de 85 comunidades étnicas con diferentes lenguas o dialectos. Es el segundo país más poblado del Subsahara Africano, después de Nigeria. Etiopía alberga también una diversidad religiosa. El cristianismo y el islam son las religiones mayoritarias y también tienen cabida el judaísmo y otras religiones. Para gobernar esta nación de 78 millones de habitantes, una de las más diversas y propensas al conflicto del mundo, el gobierno estableció el “federalismo étnico” que fue consagrado en la Constitución en 1995. Etiopía concede gran prioridad a los temas relacionados con sus grupos étnicos, una de las facetas más convincentes del modelo de federalismo del país.

Desde el siglo IV d.C. hasta 1974, Etiopía fue gobernada bajo varias formas de monarquía cristiana. El último emperador, Haile Selassie, fue defenestrado en 1974 por un grupo militar marxista leninista llamado DERG, dirigido por Mengistu Haile Mariam. Su grupo estableció un Estado comunista con un partido único. Este régimen fue derrocado en 1991 por una coalición de movimientos rebeldes, la gran mayoría de base étnica, el Frente Democrático Revolucionario del Pueblo de Etiopía (EPRDF).

La Constitución reconoce a las comunidades

La Constitución que entró en vigor en 1995 estableció una federación formada por nueve estados regionales etnolingüísticos y

Mehari Taddele Maru es un académico etíope que obtuvo su licenciatura en leyes y su maestría en Ciencias en la Universidad de Oxford. En la actualidad es Becario Mason de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.

forumfed.org



Una mujer etíope llega a su sinagoga en Addis Abeba al principiarse el Rosh Hashana, Año Nuevo judío, en el mes de septiembre.

dos ciudades federales con régimen autónomo: Addis Abeba y Dire Dawa. Los nueve estados regionales son: Afar, Amhara, Benishangul-Gumuz, Gambela, Harari, Región de la Oromia, Somali, Tigray y la Región de las Naciones, Nacionalidades y Pueblos del Sur.

Sin embargo, la Constitución también garantiza el gobierno autónomo a todas las comunidades etnolingüísticas, incluyendo, si así lo desean, el derecho a formar un estado regional o incluso la secesión para formar un país independiente. La Constitución reconoce expresamente que “todos los poderes soberanos residen en las Naciones, Nacionalidades y Pueblos de Etiopía”. Define la comunidad etnolingüística como una “nación, nacionalidad o pueblo... un grupo de personas que tiene o comparte en gran medida una cultura común o costumbres similares, un lenguaje mutuamente inteligible, la creencia en una identidad común o en identidades que guardan relación entre sí, un carácter común, que habitan en un territorio identificable, predominantemente contiguo”.

La Constitución federal concede explícitamente a todas las comunidades etnolingüísticas el derecho a proteger y promover su cultura, lengua y patrimonio histórico mediante el gobierno autónomo. Reconoce que cada comunidad tiene un territorio propio y le confiere el derecho a “un gobierno completamente autónomo con derecho a establecer las instituciones de gobierno en el territorio que ocupe...”

La diversidad de los estados regionales puede ser medida de acuerdo con:

- la población,
- la diversidad étnica (multiétnica u homogénea),
- la diversidad religiosa (que coincide con otros factores),
- la forma de vida (sedentaria o nómada) y
- el entorno rural o urbano

Los estados regionales de Tigray, Afar, Amhara, Oromia y Somali deben su nombre a las comunidades originarias dominantes. Estos estados tienen una etnia y lenguaje autóctonos dominantes. Los demás estados —las Naciones, Nacionalidades y Pueblos del Sur, Gambela, Benishangul-Gumuz, y Harari— son estados regionales multiétnicos sin una comunidad étnica dominante.

De la misma manera que la Constitución federal ha conferido

SECCIÓN ESPECIAL

Unidad
en la
Diversidad

LA INDIA 2007



derechos ilimitados para la autodeterminación de las comunidades étnico-culturales, se espera que los estados regionales concedan un estatus administrativo especial a las comunidades minoritarias étnico-culturales —como ya lo han hecho algunos— mediante la creación de zonas especiales llamadas *zonas liyu*, o distritos especiales conocidos como *liyu woreda*.

El objetivo de este acuerdo federal es promover la “unidad en la diversidad” con la garantía de la preservación de las características culturales, lingüísticas y religiosas distintivas de las comunidades etnolingüísticas, así como de sus diferentes estilos de vida. Por consiguiente, en el sistema federal etíope, la diversidad de identidades no sólo es tolerada sino que está protegida por la Constitución y la expresión pública de estas identidades diversas es promovida desde el punto de vista político.

El arbitraje de la Cámara alta

Otra manifestación institucional de la expresión “unidad en la diversidad” es la Cámara de la Federación. En la mayoría de las federaciones, la Cámara alta tiene un número de representantes igual por unidad constitutiva o proporcional a su población. La Cámara de la Federación, sin embargo, está compuesta por un representante de cada grupo étnico más un representante adicional por cada millón de personas de ese grupo.

Esta fórmula significa que, por ejemplo, la región del sur que es étnicamente muy diversa tiene un bloque de votación mayor que regiones más pobladas pero relativamente homogéneas como Oromia y Amhara. En todos los casos, los representantes son nombrados por las legislaturas estatales o por sufragio universal directo organizado en cada estado. Las funciones de la Cámara no se enfocan tanto en las áreas legislativas en general sino de manera más específica, en la solución de los conflictos entre regiones en su calidad de árbitro final de la Constitución y en la determinación de la fórmula de distribución de los ingresos.

Las siguientes ciudades y regiones, que albergan a diversos grupos con distintas identidades, son buenos ejemplos tanto de la diversidad como de la unidad de Etiopía.

Las tensiones religiosas invaden el estado de Somali

En el estado regional de Somali coinciden tres identidades y se desarrolla un movimiento secesionista. Alrededor de 96 por ciento de la población del estado regional de Somali es somalí y más o menos la misma proporción es musulmana, mientras que 85 por ciento de la población es nómada. En la cultura de la vida nómada, la portación de armas es un derecho inalienable. Todas estas características son compartidas por la población de Somalia, un país que tiene una frontera de 1 600 kilómetros con Etiopía. Las áreas fronterizas han sido durante mucho tiempo terreno de varios movimientos de secesión etíopes y un paraíso seguro para los grupos armados separatistas que luchan en el país.

Las identidades de los grupos étnicos se entrecruzan a lo largo de las fronteras de Etiopía con otros países, incluyendo Somalia. En efecto, movimientos como el Frente de Liberación de Somalia Occidental, rebautizado como el Frente Nacional de

Liberación de Ogaden, son principalmente movimientos cuasi étnicos y cuasi religiosos, mezclados con lazos étnicos a Somalia. Los efectos indirectos de este tipo de movimientos que buscan asentarse en Etiopía y los países vecinos, le plantean a Etiopía una pregunta difícil: ¿Cómo se puede determinar si un movimiento en particular es de un grupo étnico etíope legítimo que presiona usando su derecho a la secesión o si se trata de un grupo de intrusos extranjeros, cuando ambos comparten lengua, identidad étnica y políticas? Algunos etíopes a lo largo de la frontera también temen que el radicalismo religioso de Somalia pueda cruzar hacia Etiopía. En tiempos recientes, se han presentado tensiones y brotes de violencia en varias partes de Etiopía entre cristianos ortodoxos y musulmanes, hasta ahora conocidos por su coexistencia, en general, pacífica y el mutuo respeto que se tienen.

Un organismo de las Naciones Unidas reconoce una ciudad antigua

En julio de 2007, la ciudad de Harar, nombrada por la UNESCO patrimonio mundial, celebró su 1 000 aniversario. Resguardada por sus murallas medievales, la antigua ciudad ha sido un centro importante de la cultura islámica y del comercio desde el siglo XIII. Sede de más de 100 mezquitas, algunas de ellas más antiguas que las de Arabia Saudita, Harar es generalmente considerada la cuarta ciudad más sagrada del islam.

Aun cuando los oromo y los amharas, que no son grupos autóctonos, son mayoría, quedó establecido que el estado de Harar tendría principalmente una administración territorial de los harari y para los harari. Por consiguiente, dentro del estado regional, el poder está dividido entre las comunidades etnolingüísticas harari y oromo. Comparado con estados regionales como Oromia, que tiene una población de 27.3 millones, y con Amhara, de 19.6 millones, Harari, con 131 000 residentes, normalmente sería considerado demasiado pequeño para disfrutar de los privilegios de un estado regional. No obstante, el lugar especial que ocupa Harari en la



Jóvenes del pueblo Hamer, una de las 85 comunidades étnicas de Etiopía, observan una ceremonia del salto del toro en el Valle del Bajo Omo.

historia de Etiopía como centro de la fe islámica y su diversidad cultural y religiosa justificaron este estatus.

La ciudad capital atrajo a la población del área rural

Las dos ciudades más grandes de Etiopía son oasis urbanos en un país abrumadoramente rural y crisol de culturas entre los estados y regiones establecidos con base en las etnias. Con una población que, sumada, asciende a casi 3.4 millones, Dire Dawa y Addis Abeba son dos ciudades-estado regionales con régimen autónomo y una enorme diversidad. Estas ciudades son excepcionales en Etiopía cuya población rural llega a casi 85 por ciento. Integrantes de prácticamente todas las comunidades etnolingüísticas de Etiopía viven en estas dos ciudades y, por este motivo, las ciudades responden ante el gobierno federal y no ante un grupo etnolingüístico específico. Aun cuando la mayoría numérica en Dire Dawa es oromo, el amharic es la lengua oficial de la administración de la ciudad. Adicionalmente, aun

[FAVOR DE CONTINUAR EN LA PÁGINA 21]

cuando la mayoría de los residentes de Addis Abeba son amharas, Addis Abeba es la capital no sólo de Etiopía sino también del estado regional de Oromia.

Los nómadas hacen que la demografía se desdibuje

El efecto de la diversidad en una región etíope puede verse en el estado regional de Gambela, localizado en la frontera de Sudán, al suroeste de Etiopía. Se trata de un estado regional étnicamente heterogéneo en el que no existe una comunidad étnica dominante y donde habitan alrededor de 253 000 personas de los pueblos entre anywaas, nuer, mezengir, opio y komo, más quienes ahí se han establecido procedentes de Tigray, Amhara, Oromia y el Estado Regional del Sur. El grupo más numeroso es el de los nuers (39.7 por ciento) mientras que los anywaas constituyen 27.4 por ciento del total de la población.

Gambela tiene poblaciones establecidas y nómadas. Por lo tanto, se ve influida por la migración esporádica de los nómadas nuers, que tiene un efecto demográfico, entre otros aspectos, como el poder compartido y los conflictos por los recursos. Por tratarse de un estado regional donde existe una frontera internacional porosa con Sudán, sus habitantes se encuentran en áreas donde los grupos étnicos están divididos por la frontera. Hubo luchas entre los diferentes grupos étnicos en 2003 y 2004, y la situación sigue siendo volátil al día de hoy.

El sistema de asignación de facultades con base étnica establecido por la Constitución federal ha afectado las relaciones entre las comunidades étnico-culturales y ha conducido a conflictos violentos a nivel local en tanto que los diferentes grupos rivalizan por la que consideran su parte legítima de poder y de control sobre los recursos. Habrá que aprender algunas lecciones de este resultado no previsto.

Los pragmáticos apoyan el federalismo étnico

Desafortunadamente, en Etiopía no existe un amplio consenso entre la clase política sobre el papel y el modelo de federalismo que mejor conviene al país. La respuesta política al acuerdo de federalismo etnolingüístico de Etiopía se puede resumir en tres opiniones. En primer lugar, la de aquéllos que apoyan el federalismo etnolingüístico como un asunto de derechos humanos de las comunidades etnolingüísticas a la autodeterminación, que puede incluso escalar hasta la secesión. Este grupo apoya el federalismo incluso a expensas de la unidad. En segundo lugar están los que consideran lamentable el federalismo etnolingüístico pero lo ven como la única manera de evitar la desintegración. Esta es una versión calculada de la unidad: inherentemente, se oponen a la secesión pero soportan el federalismo etnolingüístico como un medio necesario para la unidad, y no por su mérito inherente.

Existe una tercera postura, que sostienen quienes se oponen absolutamente al federalismo etnolingüístico y desean eliminarlo y reemplazarlo por un modelo distinto de federalismo o por un sistema unitario. El punto de vista de este autor es que la implementación de este último punto de vista podría llevar al país a una guerra civil sangrienta.

Más aún, podría conducir en última instancia a la desintegración del país, que es exactamente el resultado que los defensores de esta idea aborrecen. En otras palabras, esta postura no ve lo esencial de la realidad etíope: sólo un sistema que celebre públicamente y garantice la diversidad de Etiopía tanto en el terreno político como en el jurídico puede alcanzar paz y unidad duraderas. Etiopía tiene el marco constitucional para dar cabida a la diversidad. La tarea ahora es la aplicación equitativa de ese marco a lo largo y ancho del país. 